

ПОЛИТОЛОГИЯ

УДК 323

КЛАССИЧЕСКИЙ ОПЫТ ПОЛИТИЧЕСКИХ МОДЕРНИЗАЦИЙ: ИСТОРИЯ И СОВРЕМЕННОСТЬ

Т.С. Болховитина

Рассматривается опыт политических модернизаций западных обществ, выявляется их сущность, общие закономерности, специфика, возможности и пределы заимствования политических практик. Обращается внимание на непрерывность процесса модернизации политических систем в современный период исторического развития.

Ключевые слова: органическая модернизация, инновационное развитие, парламент, выборы, конституционные реформы.

Утверждение современной демократии как условия массового политического участия неразрывно связано с модернизацией различных сфер общественной жизни, в том числе политической. Именно на этой основе меняется тип легитимности и механизм легитимации власти. Перестраивается система государственного управления. Происходит трансформация элит. Возрастает роль и значение права. Наряду с централизацией действует тенденция децентрализации власти, связанная с усилением роли представительных органов, повышением степени прозрачности, уровня информационной открытости властных структур, либерализацией избирательного законодательства, развитием негосударственных институтов, диалогового взаимодействия власти и общества. В этой связи представляется важным осмысление накопленного мирового и отечественного опыта политических модернизаций с тем, чтобы понять их глубинную суть, пройденные уроки, возможности и пределы заимствований.

Как известно, в историческом времени и мировом пространстве модернизация протекала достаточно неравномерно, что обусловило ее различные модификации. Первая модернизация была осуществлена на Западе

в условиях перехода от Средневековья к Новому времени, в период промышленной революции. В этом процессе просматривалась демократическая концепция правового и политического суверенитета народа. Речь идет, в частности, об учении М. Падуанского «о народном суверенитете» [1], Трактате о порядке ведения парламента [2], теории Л. Бруни об устройстве и способе управления государством [3], в которых обосновывалось, что власть при условии соблюдения закона доверяется правителю. Социокультурные предпосылки этого развития обеспечила протестантская этика, ментальная целерациональность. Одновременно в политической практике формировалось и крепло городское коммунальное самоуправление, начиная с феодальных, а затем буржуазных и народных коммун. Появились представительные собрания. В результате к XV-XVI вв. в Европе сложилось государство Нового времени, в котором прежние связи личной преданности правителю сменились служением государству, сформировался бюрократический аппарат управления, возникли структуры права. В Англии парламент как орган сословного представительства регулярно созывался королем с 1230 года. В германских княжествах формирование сословных парламентов – ландтагов – началось в XIII веке. В начале XIV века возникли представительные органы во Франции. Представительные структуры с разными вариантами были созданы в Польше, Венгрии, Скандинавии. В целом к XVII веку сословные парламенты стали неотъемлемой частью государственного механизма почти во всех государствах Западной и Центральной Европы. Монархическая власть стремилась манипулировать ими, раскалывать их состав. Однако парламенты отвечали борьбой за расширение своих прав.

Следует отметить, что представительные органы не с самого начала стали формироваться на избирательной основе. Вначале выборы были многоступенчатыми, непрямыми; избирательное право лимитировалось цензовыми ограничениями. Ограниченный формат политического участия находил оправдание в политических концепциях. К примеру, А. Гамильтон считал, что полная политическая демократия обернулась бы тиранией малоимущего большинства над зажиточным меньшинством, привела бы к нарушению экономической свободы. Это требовало, по мнению А. Гамильтона, ограничения политической демократии [4]. Обоснованность этих опасений показала революция во Франции, когда «власть перешла к клубам и уличным перекресткам» [5]. Охлократия не могла не привести к диктатуре. Потребовались новые исторические циклы, прежде чем во Франции завершился процесс создания устойчивой системы парламентской демократии. Около ста лет понадобилось скандинавским странам для упрочения парламентских норм и формирования демократических избирательных систем. Окончательно парламентаризм в Европе утвердился в XIX веке.

Достигнув экономического доминирования, третье сословие потребовало адекватного политического представительства, хотя, к примеру, в Германии, Испании его окончательная победа состоялась после второй мировой войны. В Германии был учрежден институт «конструктивного вето недоверия правительству», предполагающий отставку старого кабинета только после утверждения главы нового правительства. Во Франции в 1958 году в соответствии с новой Конституцией установлена система «рационализированного парламента», фактически создавшая полупрезидентскую модель республики. Для этой системы характерно ограничение прерогатив парламента; он законодательствует лишь по определенному, ограниченному кругу вопросов.

Анализируя этапы эволюции европейских представительных учреждений, С. А. Ланцов выделил некоторые общие закономерности процесса становления такой системы [6]. Во-первых, парламента вырастает из традиционных органов сословного представительства, как это было, например, в Англии. Во-вторых, законодательная власть расширяет свои полномочия по отношению к исполнительной до тех пор, пока не устанавливается их оптимальный баланс. В-третьих, демократизация самого парламентского учреждения и механизмов его формирования происходит поэтапно.

К началу XX века почти все страны Европы обладали двухпалатной системой парламента. Принципы формирования палат парламента сложились самые разнообразные – это прямые и непрямые выборы, назначение и кооптация. Выборы осуществляются на мажоритарной, пропорциональной или смешанной основе и позволяют обеспечивать многомерное представительство граждан в демократических институтах власти. О динамике развития избирательного права в ряде стран Западной Европы дают представленные в таблице следующие данные:

Развитие избирательного права в странах Западной Европы [7]

Страны	Отмена цензов и требования правоспособности	Введение всеобщего избир. права		Отмена косвенных выборов	Введение пропорц. системы
		среди муж.	более 50 % насел.		
Бельгия	1894	1894	1894	1847	1900
Германия	1848, 1867, 1971	1871	1871	1849, 1871	1919
Испания	1869	1869	1976	1837	1976
Италия	1913	1919	1919	1848	1919
Финляндия	1907	1907	1907	1907	1907
Франция	1848	1871	1871	1831	1945

Следует отметить, что большинство западноевропейских парламента опирается в данный период не только на партийно-политический ме-

ханизм, но и на региональные сообщества граждан. В Великобритании, однако, до сих пор отсутствует пропорциональная система выборов [8].

Как известно, в странах Запада (первый эшелон модернизации) политические изменения осуществлялись органически. Механизмом развития здесь выступала инновация. Модернизационное развитие опиралось на внутренние источники, имело самостоятельный, поступательный характер. Конечный результат модернизации, несмотря на разницу в исторических сроках и конкретных моделях реализации, состоял в формировании в последней трети XIX века примерно одного и того же типа общества, что оказалось возможным по причине социокультурного, цивилизационного единства всего западного мира.

Анализ показывает, что страны классической демократии, пережившие органическую модернизацию, продолжают идти по пути дальнейших преобразований. Как оказывается, один раз начавшись, модернизация становится самовоспроизводящимся процессом, поскольку современное общество обладает потенциалом к инновациям и саморазвитию. Пример – современная Франция.

В 2007 году в стране был создан Комитет по подготовке предложений о модернизации и восстановлении равновесия между институтами власти. Его возглавил опытный политик, бывший премьер министр Э. Балладюр. Комитету было решено придать «надпартийный характер». Во взаимодействии с различными общественно – политическими силами, экспертным сообществом комитет сформулировал 77 поправок к законодательству, из которых 41 непосредственно касалась действия конституции, включая запрет на избрание президента республики более чем на два срока подряд и право вето парламента на важнейшие назначения, произведенные главой государства. В 2008 году во Франции была проведена Конституционная реформа, в результате которой была реформирована государственная модель, основы которой были заложены в конце 50-х годов прошлого века генералом де Голлем. Новая поправка к Конституции, принятая на совместном заседании двух палат французского парламента в июле 2008 года, гласит, что «никто не может избираться на пост президента более двух раз подряд» [9].

Прежняя Конституция не позволяла первому лицу страны посещать парламента. В соответствии с политической реформой одна из поправок Конституции наделила главу государства правом обращаться к парламентариям во время конгрессов – специальных выездных заседаний в Версале. В отношении обычных заседаний, в Париже, запрет на президентские визиты к законодателям, введенный еще в XIX веке, остается в силе.

Реформирована также практика проведения референдумов во Франции. Они могут состояться в том случае, если такую инициативу поддержат не менее 10 процентов избирателей и пятая часть парламентариев.

Французам, проживающим за рубежом, гарантируется право избирать как сенаторов, так и депутатов.

Таким образом, в процессе радикального реформирования политической системы во Франции произошла серьезная демократизация отношений между исполнительной и законодательной ветвями власти.

Кардинальные политические изменения не обошли и страну с классической демократией – Великобританию. С середины 60-х годов прошлого века в Великобритании проявилась тенденция, связанная с модернизацией системы государственной власти. Дело в том, что существенной критике со стороны значительной части общества подверглась слабость парламентского контроля над правительством и усиление власти последнего, отчасти вызванные нежеланием правительства учитывать критику в свой адрес или вносить в билли поправки, исходящие от рядовых членов парламента.

Зависимость парламента от правительства, прежде всего палаты общин? объясняется несовершенством избирательной системы. Известно, что на протяжении многих лет лейбористское правительство откладывало реформирование избирательной системы по политическим соображениям. Ведь если бы выборы проводились по пропорциональной системе, то ни одна партия не получила бы абсолютного большинства и правительство могло быть сформировано лишь на коалиционной основе. Не в пользу главных партий оказывался счет и в случае проведения выборов по смешанной системе. Это означало, что не только в регионах, на уровне местных выборов, но и в самом парламенте фактически могла быть сформирована не двух-, а трехпартийная система.

Не решаясь на радикальные изменения в системе парламентских выборов, лейбористское правительство тем не менее изменило порядок выборов в Европейский парламент, региональные ассамблеи Шотландии, Северной Ирландии, Уэльса и Совет Большого Лондона. Выборы в Европарламент и Ольстерский Стормонт стали проводиться полностью по пропорциональной системе, а выборы в Шотландии, Уэльсе и Большом Лондоне – по различным вариантам смешанной системы.

Кроме того, целью конституционной реформы стало укрепление механизмов правовой защиты граждан. Это заключалось прежде всего в усилении роли референдумов и других механизмов прямой демократии, позволяющих учитывать волеизъявление граждан.

Несмотря на то, что не все из предлагаемых изменений дали ожидаемые результаты, но даже в умеренном варианте конституционная реформа стала серьезным шагом на пути модернизации политической системы Великобритании и повышения эффективности государственного управления. В настоящее время коалиционное правительство консерваторов и либерал-демократов намерено принять около 20 законопроектов, ко-

торые могут кардинально изменить политическую жизнь в Великобритании, предоставят гражданам больше рычагов влияния на власть.

В стране планируется масштабная парламентская реформа. Коалиционное правительство собирается предоставить избирателям право на отзыв парламентариев, расширить полномочия органов местного самоуправления. В 2011 году в ходе референдума была осуществлена попытка перехода на парламентских выборах к системе альтернативного голосования. Поднимался также вопрос о снижении возрастного ценза избирателей с 18 до 16 лет, а также вопрос о выборности Палаты лордов. Однако большинство избирателей (67,9 % принявших участие в голосовании, явка 42,2 %) не поддержали реформу избирательной системы и высказались за использование мажоритарной системы (т.е. сохранение действующего принципа голосования) [10]. Это означает, что политический ландшафт страны пока существенно не изменится, так как небольшие партии не смогут получить значительное представительство в парламенте.

Серьезным результатом модернизации политических институтов в Великобритании, как считают исследователи, может стать реформа государственного управления, направленная на:

- улучшение качества работы органов власти на основе совершенствования системы сдержек и противовесов и реформирования избирательной системы;

- демократизацию управления посредством более открытого процесса принятия решений и привлечения населения к участию в управлении на всех его уровнях;

- децентрализацию системы государственного управления посредством передачи полномочий на региональный уровень [11].

Все это будет способствовать расширению возможностей политического участия граждан.

Список литературы

1. Марсилий Падуанский. Защитник мира // Антология мировой правовой мысли: в 5 т. Т.2 / Нац. обществ.-науч. фонд; Руководитель науч. проекта Г. Ю. Семигин. М.: Мысль, 1999. С. 604 – 610.

2. Трактат о порядке ведения парламента // Антология мировой правовой мысли: в 5 т. Т.2 / Нац. обществ.-науч. фонд; Руководитель науч. проекта Г. Ю. Семигин. М.: Мысль, 1999. С. 618 - 623.

3. Бруни Л. Письмо к императору Сигизмунду // Антология мировой правовой мысли: в 5 т. Т.2 / Нац. обществ.-науч. фонд; Руководитель науч. проекта Г. Ю. Семигин. М.: Мысль, 1999. С. 634 – 637.

4. Федералист. Политическое эссе А. Гамильтона. М., 1993. С. 260 – 293.

5. Царство толпы: Из истории Великой французской революции по книге Лебона и Гарда. Л., 1990. С.5.

6. Ланцов С.А. Российский исторический опыт в свете концепций политической модернизации // Полис. 2003. № 1. С. 93-94

7. Caramani D. The nationalization of Politics: The Formation of National Electorates and Party Systems in Western Europe. Cambridge, 2004. P. 223.

8. Ильин М.В. Включение новых государств в международные системы: сравнительный исторический анализ // Модернизация и политика: традиции и перспективы России. М., 2011. С. 268 – 270.

9. Французская республика – модернизация и реформы в последние годы [Электронный ресурс] // URL: <http://gmucountries.ru/europa/france/france – reforms/html>

10. О сохранении в Великобритании существующего принципа голосования [Электронный ресурс] // URL: http://cikrf/ru/international/events/velicobritan_referendum/html

11. Соединенное Королевство Великобритании и Северной Ирландии: модернизация государственного управления и конституционная реформа [Электронный ресурс] // URL: <http://uk/uk-reforms/html>

Болховитина Татьяна Сергеевна, канд. полит. наук, доц., зав. каф., Россия, Брянск, Брянский филиал Российской академии народного хозяйства и государственной службы.

POLITICAL MODERNIZATIONS CLASSICAL EXPERIENCE: HISTORY AND PRESENT

T.S. Bolkhovitina

Political modernizations experience of the western societies is considered by the author. She reveals their essence, the general regularities, specifics, political practices opportunities and borrowing limit. The continuity of political systems modernization process in the modern period of historical development is paid attention to.

Key words: organic modernization, innovative development, parliament, elections, constitutional reforms

Bolkhovitina Tatyana Sergeevna, candidate of political Sciences, associate Professor, head of the Department, Russia, Bryansk, Bryansk branch of the Russian Presidential Academy of National Economy and Public Administration.